

**IMPLEMENTASI PERATURAN BUPATI NOMOR 39 TAHUN 2011
TENTANG PELIMPAHAN BUPATI KEPADA CAMAT DI
LINGKUNGAN PEMERINTAH KABUPATEN ROKAN HULU
(Studi Kasus Problematika Pelimpahan Wewenang Bidang Perizinan oleh
Camat Rambah Kabupaten Rokan Hulu Tahun 2013-2015)**

Oleh :

Ridwan

Pembimbing : Drs. H. Isril.MH

Jurusan Ilmu Pemerintahan – Prodi Ilmu pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Politik
Universitas Riau

Kampus Bina Widya JL HR. Subrantas Km. 12,5 Simp. Baru Pekanbaru 28294
Telp/Fax.0761-63277

Abstract

This research aims to know the implementation of tasks and authorities by the Camat Rambah in field permissions kecamatan Rambah Rokan Hulu. as for the backdrop in this study the number there are obstacles in the exercise of duties and authorities head in taking care of business license in kecamatan Rambah.

This study uses qualitative methods with techniques of data collection by means of in-depth interviews and the utilization of the library as well as a descriptive qualitative data analysis. data required primary data among others obtained through interviews and secondary data obtained through study in the library-related research issues.

Based on the results of the implementation of tasks and authorities head in the exercise of delegated authority by pelimpahan Regent Regent through number 39 in 2011 about the Pelimpahan authority to the head of environmental governance in the Rokan Hulu obscurity of technical instructions and executing instructions over the Regent rules led to an overlap of authority between the districts and other agencies.

Keywords: implementation, the authority, the authority Pelimpahan

I. Pendahuluan

Kabupaten Rokan Hulu merupakan salah satu Kabupaten yang berada di Provinsi Riau yang terbentuk sesuai dengan Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1999 tentang pembentukan Kabupaten di

Provinsi Riau. Sejak berdirinya Kabupaten Rokan Hulu menjadi sebuah Kabupaten, maka percepatan pembangunan baik secara fisik dan non fisik terus diusahakan untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera sesuai dengan Undang-Undang Nomor

32 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah maka diperlukan beberapa unsur pendukung, salah satunya adalah tersedianya sumber penerimaan yang memadai dan dapat diandalkan berupa pajak dan retribusi daerah.

Pelaksanaan otonomi daerah pada hakekatnya adalah mendekatkan pelayanan kepada masyarakat, maka pemerintah kecamatan adalah organisasi perangkat daerah yang paling depan berhadapan dengan masyarakat. Oleh sebab itu sudah selayaknya organisasi kecamatan mendapat perhatian yang jauh lebih besar. Dalam upaya untuk meningkatkan peran kecamatan, memperpendek birokrasi dan memudahkan pelayanan kepada masyarakat, maka pemerintah daerah kabupaten/kota dituntut untuk dapat memberikan kewenangan-kewenangan yang lebih banyak terhadap pemerintah kecamatan. Kecamatan berada di garis terdepan dalam pelaksanaan berbagai kebijakan dan program-program pemerintahan dan pembangunan di daerah.

Peraturan Bupati Rokan Hulu Nomor 39 Tahun 2011 tentang Kecamatan mengatur dengan jelas dan tegas tugas dan kewenangan Kecamatan dalam penyelenggaraan fungsi umum pemerintahan di wilayah kerjanya. Adapun tugas umum pemerintahan yang diselenggarakan oleh Camat meliputi;

1. Mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
2. Mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum;

3. Mengoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan;
4. Mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
5. mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan;
6. Membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan; dan
7. Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan.

Selain tugas sebagaimana dimaksud di atas, Camat melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh bupati/walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, yang meliputi aspek:

- a. Perizinan;
- b. Rekomendasi;
- c. Koordinasi;
- d. Pembinaan;
- e. Pengawasan;
- f. Fasilitas;
- g. Penetapan;
- h. Penyelenggaraan; dan
- i. Kewenangan lain yang dilimpahkan.

Tugas dan wewenang Camat yang dilimpahkan oleh Bupati/ walikota melalui keputusan Bupati/ Walikota merupakan dasar hukum bagi Camat untuk menjalankan tugas dan fungsinya dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan di wilayah kerja Kecamatan.

Kecamatan Rambah sebagai salah satu kecamatan di Kabupaten Rokan Hulu juga melaksanakan tugas umum pemerintahan sebagaimana dimaksud di atas. Kecamatan Rambah dipimpin oleh Camat yang diberi tugas dan wewenang oleh Bupati Rokan Hulu melalui Peraturan Bupati Rokan Hulu nomor 39 tahun 2011 Tentang Pelimpahan Wewenang Kepada Camat. Oleh karena itu Camat Rambah merupakan perpanjangan tangan Bupati diinstitusi Kecamatan. Sehingga proses pelayanan publik kepada masyarakat dapat terlaksana dengan baik.

Adapun tugas-tugas yang dilimpahkan meliputi sembilan aspek sebagaimana yang tertuang dalam Peraturan Bupati Rokan Hulu nomor 39 tahun 2011. Sementara itu, untuk mengatur kedudukan camat dalam organisasi perangkat daerah Kabupaten Rokan Hulu maka pada tahun 2011 dibentuk Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Tentang retribusi perizinan Nomor 06 Tahun 2011.

Berkaitan dengan itu, maka secara hukum dan administratif tidak ada persoalan dalam penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan oleh Camat dalam wilayah kerja Kecamatan. Akan tetapi persoalan yang muncul kemudian adalah tugas-tugas dan wewenang yang dilimpahkan oleh Bupati kepada Camat saling tumpang tindih dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah yang lain.

Hal ini terjadi dikarenakan dalam bidang perizinan, Camat diberikan wewenang untuk mengeluarkan Surat Izin Usaha Perorangan (SIUP) dan Surat Izin Tempat Usaha (SITU) sepanjang

investasi usaha di bawah Rp. 10.000.000,-. Akan tetapi kewenangan bidang perizinan tumpang tindih dengan kewenangan Dinas Perindustrian dan Perdagangan yang juga diberikan wewenang yang sama. Sehingga bagi pengusaha yang akan mengurus izin harus melakukan proses perizinan di kedua instansi pemerintahan dan cukup menyulitkan masyarakat yang akan mengurus izin usaha.

Melalui Peraturan Bupati Rokan Hulu No. 39 Tahun 2011 merupakan tindak lanjut dari PP No. 19 Tahun 2008 mengatur secara lebih rinci mengenai tugas dan wewenang camat, baik untuk kewenangan yang bersifat atributif maupun pedoman untuk kewenangan yang bersifat delegatif. Jadi Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu menetapkan kebijakan dengan membatasi nilai investasi yang diberikan kepada Camat, karena nilai investasi yang lebih besar menjadi kewenangan Dinas terkait, bahkan nilai investasi yang lebih besar lagi menjadi kewenangan pemerintah Provinsi.

Jadi kewenangan yang dilimpahkan kepada camat tersebut merupakan kewenangan yang sesuai dengan skala kecamatan dan sudah dilakukan pertimbangan dengan baik. Jika terjadi benturan dalam pelaksanaannya atau tidak bisa dilaksanakan maka akan dilakukan evaluasi sebagaimana yang tertera dalam pasal 27 ayat (1) ayat (2) dan ayat (3) PP No. 19 Tahun 2008. Camat melakukan koordinasi dengan Kecamatan di sekitarnya. Selain itu, camat juga mengoordinasikan unit kerja di wilayah kerja kecamatan dalam

rangka penyelenggaraan kegiatan pemerintah untuk meningkatkan kinerja kecamatan. Selanjut Camat juga melakukan koordinasi dengan satuan kerja perangkat daerah di lingkungan pemerintah kabupaten/kota dalam rangka penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di kecamatan.

Kewenangan yang dilimpahkan kepada Camat Rambah oleh Bupati Rokan Hulu belum bisa terlaksana dengan baik, karena kewenangan tersebut masih banyak yang mengambang. Dalam artian kewenangan yang dilimpahkan masih terdapat kekurangan dalam teknis operasional pelaksanaan kewenangan yang dilimpahkan.

Hambatannya dalam meliputi hambatan yang dihadapi dari internal kecamatan, yaitu organisasi yang belum jelas dalam pelaksanaannya. Hambatan dari pihak Kabupaten Rokan Hulu adalah terdapatnya dualisme dalam penetapan izin tersebut dari dinas terkait. Hambatan yang dihadapi oleh masyarakat dalam pengurusan izin, dimana masyarakat kurang memahami perizinan dan kurang kesadaran untuk mengurus surat izin usaha.

pihak Kecamatan hanya memberikan rekomendasi untuk diteruskan kepada instansi terkait. Sementara itu dalam alur tugas dan wewenang, Camat diberikan kewenangan untuk mengeluarkan perizinan usaha namun dalam praktiknya perizinan usaha tetap diterbitkan oleh instansi terkait.

Jadi, jika dilihat secara spesifik maka Camat pada dasarnya hanya menyelenggarakan tugas bidang

administrasi dan kependudukan serta memberikan rekomendasi atas Surat Keterangan Ganti Rugi lahan yang diperjualbelikan oleh penduduk dan itu sudah menjadi rutinitas bagi pegawai Kecamatan sedangkan bidang perizinan usaha sebagaimana yang diamanatkan dalam pelimpahan wewenang oleh Bupati belum terlaksana. Selain itu, pergantian kepala daerah dan kebijakannya yang memutasi pejabat di lingkungan kerjanya dalam hal ini Camat menyebabkan Camat tidak mampu bekerja secara optimal terutama dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat di wilayah kerjanya dan juga tidak lepas karena rasa was-was akan dipindah tugaskan.

Berdasarkan penjelasan latar belakang masalah diatas, maka penulis mengangkat judul penelitian yang relevan dengan masalah penelitian adalah sebagai berikut:

“IMPLEMENTASI PERATURAN BUPATI NOMOR 39 TAHUN 2011 TENTANG PELIMPAHAN BUPATI KEPADA CAMAT DILINGKUNGAN PEMERINTAHAN KABUPATEN ROKAN HULU (Studi Kasus Problematika Pelimpahan Wewenang Bidang Perizinan oleh Camat Rambah Kabupaten Rokan Hulu Tahun 2013-2014)”.

II. Perumusan Masalah

Problematika pelaksanaan pelimpahan wewenang bidang perizinan usaha oleh camat menggambarkan kondisi lemahnya struktur birokrasi dan regulasi. Kondisi ini tentu berdampak pada produktifitas kerja birokrasi dalam memberikan pelayanan publik. Berikut

identifikasi masalah dalam penelitian ini;

1. Ketimpangan regulasi menjadi persoalan mendasar dalam pelaksanaan tugas dan wewenang oleh Camat khususnya menyoal penerbitan izin usaha di Kecamatan Rambah Kabupaten Rokan Hulu.
2. Struktur birokrasi yang kurang efisien dan responsif turut menjadi kendala dalam pencapaian program kerja camat.
3. Sumber daya manusia birokrasi yang terbatas terutama dalam memahami konsep perizinan menjadi persoalan mendasar bagi Camat dalam pelaksanaan pelimpahan wewenang bidang perizinan.
4. Ketimpangan kewenangan antara Camat dan Instansi terkait bidang perizinan usaha juga menjadi persoalan dalam pelaksanaan pelimpahan wewenang oleh Camat dalam bidang perizinan usaha.

Berdasarkan identifikasi masalah itu, maka rumuan masalah penelitian yang relevan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pelaksanaan tugas dan wewenang oleh Camat Rambah dalam bidang perizinan di Kecamatan Rambah Kabupaten Rokan Hulu tahun 2012-2013?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi pelaksanaan tugas dan wewenang oleh Camat Rambah dalam bidang perizinan di Kecamatan Rambah Kabupaten Rokan Hulu tahun 2012-2013?

III. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

a. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut, yaitu:

1. Menjelaskan mengenai implementasi pelaksanaan tugas dan wewenang oleh Camat Rambah dalam bidang perizinan di Kecamatan Rambah Kabupaten Rokan Hulu tahun 2012-2013.
2. Menganalisa mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan tugas dan wewenang oleh Camat Rambah dalam bidang perizinan di Kecamatan Rambah Kabupaten Rokan Hulu tahun 2012-2013.

b. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini memiliki manfaat dan kegunaan penelitian untuk bidang teoritis dan praktis. Adapun kegunaan penelitian ini dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan mampu memaparkan permasalahan penelitian dengan tepat agar lebih mudah dipahami serta dapat menjadi sumber informasi studi terdahulu bagi pihak-pihak yang melakukan penelitian yang sama dan sebagai sarana pengembangan ilmu yang diperoleh penulis selama mengikuti pendidikan di Perguruan Tinggi.
2. Secara praktis, penelitian diharapkan mampu memberikan informasi dan pemikiran bagi pihak-pihak yang berkepentingan serta menambah pengetahuan yang berguna dalam memperluas khazanah ilmu pengetahuan.

IV. Kerangka Teoritis

a. Studi Terdahulu

Kajian mengenai implementasi kebijakan pertambangan telah banyak dilakukan oleh penelitian sebelumnya. Studi terdahulu terkait implementasi kebijakan permungutan retribusi pasar oleh Pemerintah Kota telah diteliti oleh **Angga Mahayana** dengan judul penelitian **“Implementasi Kebijakan Pelimpahan Wewenang Bupati Kepada Camat di Kecamatan Sengah Temila Kabupaten Landak”**. Tesis. Magister Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Universitas Tanjungpura Pontianak.

Tujuan penelitian ini adalah ingin mengetahui dan menganalisis secara rinci dan faktual efektivitas implementasi kebijakan pelimpahan wewenang Bupati Kepada Camat di Kecamatan Sengah Temila Kabupaten Landak serta mengetahui faktor penghambat implementasi kebijakan tersebut. Melalui metode penelitian kualitatif, penelitian menunjukkan bahwa, implementasi kebijakan pelimpahan wewenang Bupati kepada Camat di Kecamatan Sengah Temila Kabupaten Landak belum berjalan dengan efektif, ini disebabkan banyak kewenangan yang belum dapat dilaksanakan oleh Camat.

Bupati sebagai penerima wewenang belum memiliki keleluasaan dalam melaksanakan kewenangan yang diberikan karena tidak ada kejelasan mengenai teknis pelaksanaan serta adanya kewenangan yang belum dilimpahkan secara langsung kepada Camat. Belum efektifnya implementasi kebijakan pelimpahan wewenang Bupati kepada Camat di Kecamatan

Sengah Temila disebabkan oleh beberapa faktor, diantaranya : a) Faktor komunikasi, Peraturan Bupati Landak Nomor 3 Tahun 2005 belum sepenuhnya dikomunikasikan secara baik kepada Camat maupun instansi terkait, b) Faktor sumber daya, dimana Camat belum didukung dengan aparatur yang memadai, sumber pendanaan yang sesuai, sarana dan prasarana yang lengkap, serta informasi dan kewenangan yang jelas, c) Faktor disposisi, masih terdapat beberapa kewenangan yang sudah dilimpahkan oleh Bupati tetapi masih tetap belum diberikan sepenuhnya kepada Camat, dan d) Faktor struktur birokrasi, belum terdapat mekanisme koordinasi dan SOP (Standart Operational Procedure).

V. Teori

A. Kewenang Pemerintah

Kerangka teori dibutuhkan untuk peneliti untuk menelaah permasalahan penelitian dengan lebih terperinci. Selain itu kerangka teori juga berguna bagi peneliti untuk menyimpulkan hasil penelitian dan menemukan hipotesis penelitian ini. Kerangka teori yang digunakan yang berhubungan dengan permasalahan penelitian ini adalah teori kewenangan dan implementasi kebijakan.

Kewenangan pemerintah berkaitan erat dengan asas legalitas, Asas legalitas menentukan bahwa semua ketentuan yang mengikat warga Negara harus didasarkan pada undang-undang. Asas legalitas ini merupakan prinsip Negara hukum yang menekan pada pemerintahan berdasarkan undang-undang. Dengan kata lain, setiap

penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legimitasi, yaitu kewenangan yang dimiliki pemerintah ini haruslah berasal dari peraturan perundang-undangan. Dengan demikian substansi dari asas legalitas adalah wewenang. (SF. Marbun. 2001. Hlm 5).

Secara teoritis, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yaitu; atribusi, delegasi, dan mandate. Menurut H.D. Van Wijk/Willem Konijnenbelt sebagaimana dikutip Ridwan HR, atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan; delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.

Dalam hal atribusi, penerimaan wewenang dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada, dengan tanggung jawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang didistribusikan sepenuhnya berada pada penerimaan wewenang (*atributaris*). Pada delegasi tidak ada penciptaan wewenang, yang ada hanya pelimpahan wewenang dari pejabat yang satu kepada pejabat lainnya.

Tanggung jawab yuridis tidak lagi berada pada pemberi delegasi (*delegans*) tetapi beralih pada penerima delegasi (*delegataris*). Sementara pada mandat, penerimaan mandate (*mandataris*) hanya bertindak untuk dan atas nama pemberi mandate (*mandans*), tanggung jawab akhir

keputusan yang diambil mandataris tetap pada mandat.

B. Teori Pelimpahan Wewenang

Secara teoritis, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut di peroleh melalui tiga cara yaitu: Atribusi, Delegasi, dan Mandate.

1. Teori Pelimpahan Wewenang dengan Atribusi

Atribusi (*attributie*) mengandung arti pembagian (kekuasaan), dalam kata *attributie van rechtsmacht*, di artikan sebagai pembagian kekuasaan kepada berbagai instansi, yang merupakan sebagai lawan dari *distributie van rechtsmacht*. Pada atribusi (pembagian kekuasaan hukum) diciptakan suatu wewenang-wewengannya adalah melalui atribusi. Dalam hal ini pembentuk undang-undang menentukan penguasa pemerintahan yang baru dan memberikan kepada suatu organ pemerintahan berikut wewengannya, baik kepada organ yang sudah ada maupun yang di bentuk pada kesempatan itu.

Delegasi kewenangan atribusi hanya dapat di bentuk oleh pembentuk undang-undang orisinil, sedangkan delegasi merupakan penyerahan wewenang dari badan atau pejabat pemerintahan yang satu kepada badan atau pejabat pemerintah lainnya. Wewenang yang di peroleh dari atribusi dan delegasi dapat di mandatkan kepada organ atau pegawai-pegawai bawahan bilamana organ atau pejabat yang secara resmi memperoleh wewenang itu tidak mampu melaksanakan sendiri wewenang tersebut.

2. Teori Pelimpahan Kewenangan dengan Delegasi

Kata delegasi (delegatie) mengandung arti penyerahan wewenang dari pejabat yang lebih tinggi kepada yang lebih rendah. Penyerahan yang demikian dianggap tidak dapat dibenarkan selain dengan atau berdasarkan kekuatan hukum. Dengan delegasi, ada penyerahan wewenang dari badan atau pejabat pemerintahan yang satu kepada badan atau pejabat pemerintah lainnya.

Menurut Heinrich triepel,(2007:104) pendelegasian dalam pengertian hukum publik dimaksudkan tindakan hukum pemangku suatu wewenang kenegaraan.jadi pendelegasian ini merupakan pergeseran kompetensi, pelepasan dan penerimaan sesuatu wewenang, yang sekarang tidak digunakannya. Sedangkan yang menerima pendelegasian juga biasanya mempunyai suatu wewenang sekarang akan memperluas apa yang telah di serahkan.

3. Teori Pelimpahn kewenangan dengan Mandat

Kata mandat(mandat) mengandung pengertian perintah(opdracht)yang di dalam pergaulan hukum,baik pemberian kuasa (lastgeving) maupun kuasa penuh. Mandat mengenai kewenangan penguasaan di artikan dengan pemberian kuasa (biasanya bersamaan dengan perintah) oleh alat perlengkapan pemerintah yang memberi wewenang ini kepada yang lain, yang akan melaksanakannya atas nama tanggung

jawab alat pemerintahan yang pertama tersebut.

Menurut Bohtlingk (2007:107) dalam hukum tata negara,mandat dapat di artikan sebagai perintah yang di berikan oleh seorang pejabat atas nama jabatannya atau golongan jabatannya kepada pihak ketiga untuk melaksanakan(sebagai) tugas pejabat itu atas nama jabatan atau golongan jabatan. Pada mandat kewenangan tidak pindah tangan, pemangku jabatan tetap berwenang bertindak atas nama jabatannya atau golongan jabatannya. Hanyak saja,dengan memberi mandat, ada pihak ketiga,yaitu mandataris yang memperoleh kewenangan yang sama..

C.Teori Kebijakan

Pengertian kebijakan publik harus diawali dengan pemahaman terhadap pengertian dari kebijakan. Kebijakan menurut S. A Wahab berdasarkan pendapat Friedrich, yaitu suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.(S.A Wahab. 1997. Hlm 3).

Menurut Riant Nugroho D, bukan berarti kebijakan publik mudah dibuat, mudah dilaksanakan, dan mudah dikendalikan, karena kebijakan publik menyangkut politik. Kebijakan publik dalam praktik ketatanegaraan dan pemerintahan pada dasarnya terbagi dalam tiga prinsip yaitu: pertama, dalam konteks bagaimana merumuskan kebijakan publik (Formulasi kebijakan); kedua, bagaimana kebijakan publik tersebut diimplementasikan; dan ketiga,

bagaimana kebijakan publik tersebut dievaluasi. (Riant, D. Nugroho. 2003. Hlm 32).

D. Implementasi Kebijakan

Menurut George C. Edwards III terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan pemerintah, yaitu sebagai berikut, (George Edward III. 1974. Hlm 32):

1. Komunikasi
2. Sumberdaya
3. Disposisi atau sikap
4. Struktur birokrasi

VI. Metode Penelitian

Penelitian mengenai problematika pelaksanaan pelimpahan wewenang bidang perizinan usaha kepada camat di Kecamatan Rambah Kabupaten Rokan Hulu ini merupakan sebuah penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang melihat dan mengetahui serta melukiskan keadaan yang sebenarnya secara rinci dan aktual dengan melihat masalah yang terjadi secara empirik.

Penelitian kualitatif dipilih dikarenakan cara menggambarkan fenomena melalui hubungan antar variabel dapat menjawab rumusan penelitian mengenai problematika pelaksanaan pelimpahan wewenang bidang perizinan usaha kepada camat di Kecamatan Rambah Kabupaten Rokan Hulu.

Selain itu penelitian kualitatif juga diartikan sebagai proses pemecahan masalah yang diselidiki dengan melukiskan keadaan subyek dan obyek penelitian pada saat sekarang

berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau bagaimana adanya (Nawawi; 1990. 21). Pada umumnya penelitian deskriptif merupakan penelitian yang non hipotesis sehingga dalam rangka penelitiannya bahkan tidak perlu merumuskan hipotesisnya (Arikunto; 1996. 32).

1. Lokasi Penelitian

Penelitian tentang problematika pelaksanaan pelimpahan wewenang bidang perizinan usaha kepada camat di Kecamatan Rambah Kabupaten Rokan Hulu ini diadakan di Kabupaten Rokan Hulu Provinsi Riau. Hal ini dikarenakan kegiatan pelimpahan wewenang dari Bupati kepada Camat mengalami tumpang tindih dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah yang lainnya.

2. Jenis dan Sumber Data

Sesuai dengan tujuan penelitian yang disebutkan di atas, maka data yang diperlukan dalam penelitian ini adalah: data Primer yaitu data yang diperoleh secara langsung dari informan dengan menggunakan teknik wawancara dan data lain berupa studi literatur yang sangat mendukung penulisan ini terkait dengan problematika pelaksanaan pelimpahan wewenang bidang perizinan usaha kepada camat di Kecamatan Rambah Kabupaten Rokan Hulu. Dalam hal ini meliputi: Data undang-undang otonomi daerah serta peraturan daerah Kabupaten Rokan Hulu mengenai kebijakan pelimpahan wewenang Bupati kepada Camat.

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan informan sebagai objek informasi untuk mengetahui problematika pelaksanaan pelimpahan wewenang bidang perizinan usaha

kepada camat di Kecamatan Rambah Kabupaten Rokan Hulu. Teknik pengambilan informan penelitian ini dilakukan dengan menggunakan *purposive sampling technique*. *Purposive sampling technique* adalah cara penentuan sejumlah informan sebelum penelitian dilaksanakan dengan menyebutkan secara jelas siapa yang dijadikan informan serta informasi apa yang diinginkan dari masing-masing informan tersebut.

VI. Gambaran Umum Kabupaten Rokan Hulu

1. Sebelum penjajahan belanda, wilayah Rokan Hulu terbagi menjadi dua wilayah, wilayah Rokan kanan yang terdiri dari kerajaan tambusai, kerajaan rambah dan kerajaan kepenuhan, dan wilayah rokan kiri yang terdiri dari kerajaan rokan IV koto kerajaan kunto darussalam serta beberapa kampung dari kerajaan siak(kewalian negeri tandun dan kewalian kabun), kerajaan-kerajaan ini sekarang di sebut kerajaan lima lukah.

Dalam kerajaan tersebut di atas di kendalikan oleh kerapatan ninik sedangkan penyelenggaraan pemerintahan kekampung-kampung di selenggarakan oleh pengulu adat, mashur dikenal rakyat kata-kata yang berbunyi raja itu dikurung di kandang oleh ninik mamak.

Kemudian pada tahun 1905 kerajaan-kerajaan dalam dua wilayah tersebut mengikat perjanjian dengan belanda dan dari pihak belanda di akaui berdirinya kerajaan-kerajaan itu sebagai

Landscape serta setiap peraturan kerajaan mendapat penegsahan dari perwakilan belanda barulah dapat dijalankan.

Pada masa penjajahan belanda ini banyak tokoh-tokoh islam yang anti penjajahan seperti Tuanku Tambusai(pahlawan nasional),Tuanku Syekh Abdul Wahab Rokan, Sultan Zainal AbidinSyah dan lainnya yang berjuang menentang penjajahan. Perjuangan ini di buktikan dengan adanya tujuh lapis,beberapa kubu kecil yang nama nya masih lekat sebagai nama desa tertentu seperti,kubu jua, kubu manggis, kubu joring,dll

Pada masa jepang,pemerintah berjalan seperti biasanya namau setelah beberapa raja di tangkap oleh jepang maka pemerintah di jalankan oleh lanschap di masalh belanda dan KU dimasa jepang dijadikan kecamatan di kepalai oleh camat sampai saat sekarang kedua wilayah rokan kiri dan rokan kanan telah disatukan menjadi kabupaten rokan hulu dengan ibunengri pasir pengaraian.

Kabupaten rokan hulu, merupakan sebuah kabupaten hasil pemekaran kabupaten kampar, yang berdiri pada tananggal 12 Oktober 1999 berdasarkan kepada UU Nomor 53 tahun 1999 dan UU No 11 tahun 2003 tentang perubahan UU RI No 53 tahun 1999, yang di perkuatkan dengan Keputusan Makhamah Konsitusi No. 010/PUU-1/2004, tanggal 26 Agustus 2004.

I. Deskripsi Umum Kecamatan Rambah.

Kecamatan Rambah merupakan salah satu dari 16 (enam belas) Kecamatan yang ada di Kabupaten Rokan Hulu. Kecamatan ini terletak di Ibu Kota Kabupaten Rokan Hulu yang merupakan pusat pemerintahan kabupaten. Kondisi wilayah Kecamatan Rambah secara umum bergelombang sampai dengan berbukit dan situasi jalan penghubung desa-desa sudah menggunakan aspal, baik itu bersumber dari pusat maupun dari pemerintah daerah yang terbatas. Umumnya masyarakat di wilayah ini tetap mengandalkan ekonomi pada produk-produk perkebunan tanaman keras seperti tanaman karet dan kelapa sawit. Dilihat dari geografis Kecamatan Rambah memiliki batas-batas wilayah sebagai berikut:

- Sebelah Utara berbatasan dengan Kecamatan Rambah Hilir
- Sebelah Timur berbatasan dengan Kecamatan Rambah Samo
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Kecamatan Rokan IV Koto
- Sebelah Barat berbatasan dengan Propinsi Sumatra Barat

VIII. Hasil Dan Pembahasan Penelitian

1. Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Oleh Camat Rambah Dalam Bidang Perizinan

Untuk mengetahui bagaimana sesungguhnya realisasi implementasi tugas dan wewenang Camat dalam pelaksanaan pelimpahan wewenang

yang diberikan oleh Bupati kepada Camat Rambah Kabupaten Rokan Hulu, maka harus dipahami terlebih dahulu substansi dari Peraturan Bupati Rokan Hulu nomor 39 tahun 2011 Tentang Pelimpahan Wewenang Kepada Camat tersebut agar tidak terjadi kekeliruan tafsir atas tugas dan fungsi Camat di Kabupaten Rokan Hulu.

A. Variabel isi kebijakan.

Merujuk pada uraian bab pendahuluan dikatakan bahwa wewenang dapat dirumuskan sebagai hak suatu unit satuan kerja atau seseorang untuk melakukan tindakan agar tugas atau pekerjaan dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab. Dalam realisasinya hak di atas disalurkan melalui pejabat yang dipercayakan untuk memimpin unit kerja tertentu, yang terbatas mengenai bidang kerja masing-masing (Josef Riwi Kaho, 2007:244).

Camat dalam kapasitasnya sebagai kepala unit satuan kerja juga melakukan tugas dan pekerjaan berdasarkan kewenangan yang diberikan kepadanya. Kewenangan itu didasarkan pada mekanisme peraturan perundang-undangan yang berlaku. Demikian halnya dengan Camat Rambah selaku kepala unit yaitu kepala unit Kecamatan Rambah yang bertugas melaksanakan kewenangan yang diberikan oleh Bupati kepadanya yang tertuang dalam Peraturan Bupati Nomor 39 Tahun 2011 Tentang Pelimpahan Wewenang Kepada Camat di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu. Salah satu kewenangan yang sangat mendasar dan bersentuhan

langsung dengan kepentingan masyarakat adalah kewenangan dalam memberikan rekomendasi perizinan.

B. Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan

Peraturan Bupati Rokan Hulu nomor 39 tahun 2011 Tentang Pelimpahan Wewenang Kepada Camat ditinjau dari aspek legitimasi memberikan kewenangan penuh kepada Camat untuk menyelenggarakan 9 (sembilan) aspek wewenang yang dilimpahkan oleh Bupati kepada Camat. Sembilan aspek tersebut dipertegas oleh petunjuk teknis dan petunjuk pelaksana yang dituangkan dalam lembaran daerah yang tegas mengatur tugas dan fungsi Camat.

C. Derajat Perubahan Yang Diinginkan

Dibuatnya suatu kebijakan tentunya untuk mencapai tujuan program yang telah ditetapkan. Peraturan Bupati Rokan Hulu nomor 39 tahun 2011 Tentang Pelimpahan Wewenang Kepada Camat sebagaimana PP No. 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan bertujuan untuk mencapai efektivitas dari kebijakan itu sehingga melalui Peraturan Bupati itu sebagian tugas dan fungsi Bupati bisa dilaksanakan oleh Camat. Perubahan yang diinginkan dari Peraturan bupati itu tentunya adalah kemajuan dalam pembangunan di setiap wilayah kerja kecamatan. Kemajuan pembangunan tersebut tentunya apabila disokong oleh peran yang kuat dari implementator kebijakan yaitu Camat dan aparaturnya.

D. Kedudukan Pembuat Kebijakan

Peraturan Bupati Rokan Hulu nomor 39 tahun 2011 Tentang Pelimpahan Wewenang Kepada Camat tentunya dibuat oleh Bupati Rokan Hulu melalui pembantu ahlinya di bidang hukum dan pemerintahan. Sebagai pemegang kedudukan tertinggi di pemerintahan Kabupaten Rokan Hulu, Bupati mempunyai kewenangan untuk membuat aturan dalam rangka mensukseskan program pembangunannya melalui pembantunya dari tingkat atas sampai paling bawah termasuk Camat dan pegawai-pegawainya.

E. (Siapa) Pelaksana Program

Peraturan Bupati Rokan Hulu nomor 39 tahun 2011 Tentang Pelimpahan Wewenang Kepada Camat di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu dilaksanakan oleh setiap *stakeholder* yang menjadi objek dari kebijakan itu. Dalam hal Kecamatan, Camat dan semua aparaturnya merupakan pelaksana program yang dimuat dalam kebijakan Bupati Rokan Hulu melalui Peraturan Bupati Rokan Hulu nomor 39 tahun 2011 Tentang Pelimpahan Wewenang Kepada Camat dengan petunjuk teknis dan petunjuk pelaksana yang telah diberikan.

E. Sumber Daya Yang Dikerahkan

Berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan wewenang Camat dalam melaksanakan pelimpahan wewenang yang dilimpahkan oleh Bupati melalui Peraturan Bupati Rokan Hulu nomor 39

tahun 2011 Tentang Pelimpahan Wewenang Kepada Camat di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu, maka seluruh *stakeholder* yang menjadi objek sasaran dan pelaksanaan dari kebijakan itu harus berupaya menjalankan tugas dan fungsi sesuai dengan Perwako tersebut.

2. Konteks Kebijakan Pelaksanaan Peraturan Bupati Rokan Hulu No. 39 Tahun 2011 Tentang Pelimpahan Wewenang Kepada Camat

A. Kekuasaan, Kepentingan dan Strategi Aktor yang Terlibat

Bila melihat persoalan tarik ulur kewenangan sebagaimana yang terjadi di atas, dapat dicermati bahwa arena kekuasaan dan kepentingan menjadi sangat kuat atas realisasi dari kebijakan itu. Salah satu contoh nyata adalah kewenangan lain yang dilimpahkan yakni dalam hal pengurusan Kartu Tanda Penduduk (KTP), sebelumnya pembuatan KTP tidak memerlukan tanda tangan kepada dinas pendaftaran penduduk dan catatan sipil karena kewenangan itu sepenuhnya diserahkan kepada camat selaku pejabat yang berhadapan langsung dengan masyarakatnya.

B. Karakteristik Lembaga dan Penguasa

Konteks berikut ini melihat persoalan pelaksanaan tugas dan wewenang Camat dalam melaksanakan pelimpahan wewenang yang dilimpahkan oleh Bupati melalui Peraturan Bupati Rokan Hulu nomor 39 tahun 2011 Tentang Pelimpahan Wewenang Kepada Camat di

Lingkungan Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu dari sisi kelembagaan dan penguasa, artinya proses pelimpahan kewenangan sebagaimana yang termuat dalam Peraturan Bupati itu yang memuat 9 (sembilan) kewenangan yang dilimpahkan oleh Bupati kepada camat untuk diselenggarakan sesuai dengan kaedah yang berlaku dimana peran lembaga dalam hal ini kecamatan untuk menyelenggarakan kewenangan itu menjadi lebih besar.

3. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Oleh Camat Rambah Dalam Bidang Perizinan di Kecamatan Rambah Kabupaten Rokan Hulu Tahun 2012-2013

A. Faktor Regulasi (Peraturan)

Faktor regulasi sebagaimana merujuk pada uraian di atas menjadi salah satu persoalan dalam pelaksanaan tugas dan wewenang Camat dalam pelaksanaan pelimpahan wewenang yang dilimpahkan oleh Bupati Rokan Hulu dalam Peraturan Bupati Rokan Hulu nomor 39 tahun 2011 Tentang Pelimpahan Wewenang Kepada Camat. Regulasi yang dimaksud adalah tidak jelasnya petunjuk teknis dan petunjuk pelaksana yang mengikat antara tugas Camat dan Dinas/Badan.

Bupati dalam kapasitasnya selaku pembuat kebijakan juga belum melakukan orientasi kepada pejabat eselon baik di tingkat kecamatan maupun dinas/badan guna peningkatan

koordinasi secara struktural birokrasi pemerintahan. Akibatnya adalah tumpang tindih kewenangan khususnya dalam bidang perizinan menjadi salah satu kasus yang dihadapi oleh Camat dan Dinas selaku aparaturnya pelaksana kebijakan strategis daerah.

B. Faktor Administratif

Faktor administratif dalam pelaksanaan pelimpahan wewenang oleh Camat yang dilimpahkan oleh Bupati Rokan Hulu dalam Peraturan Bupati Rokan Hulu nomor 39 tahun 2011 Tentang Pelimpahan Wewenang Kepada Camat antara lain; regulasi yang kaku, struktur berjenjang yang panjang, serta anggaran yang terbatas. Sehingga efektif negatif yang ditimbulkan antara lain; kinerja tidak fleksibel, mengutamakan formalitas, prosedur yang rumit, top-down, kurang efisien, semangat kerja rendah dan keterbatasan operasional (wawancara tanggal 24 Februari 2015 dengan Camat Rambah).

C. Faktor Sosial Budaya.

Faktor sosial budaya dalam pelaksanaan pelimpahan wewenang oleh Camat yang dilimpahkan oleh Bupati Rokan Hulu dalam Peraturan Bupati Rokan Hulu nomor 39 tahun 2011 Tentang Pelimpahan Wewenang Kepada Camat antara lain; mentalitas pegawai yang buruk, kinerja *out off date* sehingga berdampak pada pelaksanaan tugas yang lamban dan orientasi yang tidak terarah (wawancara dengan Camat Rambah). Implikasi dari hambatan-hambatan di atas antara lain;

1. Pembinaan yang tidak berjalan,
2. Prestasi yang semakin merosot,
3. Disorientasi kerja pegawai,

VIII. Penutup

Berdasarkan hasil penelitian di atas, maka penulis dapat menarik kesimpulan dari problematika pelaksanaan tugas dan wewenang Camat dalam melaksanakan pelimpahan wewenang yang dilimpahkan oleh Bupati melalui Peraturan Bupati Rokan Hulu nomor 39 tahun 2011 Tentang Pelimpahan Wewenang Kepada Camat di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu, sebagai berikut:

Pelaksanaan tugas dan wewenang Camat dalam melaksanakan pelimpahan wewenang yang dilimpahkan oleh Bupati melalui Peraturan Bupati Rokan Hulu nomor 39 tahun 2011 Tentang Pelimpahan Wewenang Kepada Camat di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu, dalam hal ini penekanan pada sembilan kewenangan yang dilimpahkan oleh Bupati kepada Pejabat Camat di Kecamatan Rambah dipengaruhi oleh kepentingan politik, lembaga dan penguasa dan pada point inilah problematika pelimpahan wewenang itu dihadapi oleh Camat selaku perpanjangan tangan Bupati di wilayah kerja administratif Kecamatan.

Lebih lanjut dalam melakukan pelaksanaan tugas dan wewenang Camat dalam melaksanakan pelimpahan wewenang yang dilimpahkan oleh Bupati melalui Peraturan Bupati Rokan

Hulu nomor 39 tahun 2011 Tentang Pelimpahan Wewenang Kepada Camat di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu, ketidakjelasan petunjuk teknis dan petunjuk pelaksana atas Peraturan Bupati tersebut mengakibatkan terjadinya tumpang tindih kewenangan antara Kecamatan dengan instansi vertikal, contoh pemberian izin usaha, pengelolaan kawasan wisata, pengurusan administrasi kependudukan dan lain-lain. Kemudian terlihat bahwa kepentingan instansi vertikal (instansi yang berada di atas, seperti dinas/badan) sangat kuat dalam kewenangan itu sehingga Camat dan aparturnya berada di bawah bayang-bayang kekuasaan lembaga vertikal di atasnya dan tidak bebas untuk berinisiatif dalam mengelola wilayah kerjanya. Faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan tugas dan wewenang Camat dalam melaksanakan pelimpahan wewenang yang dilimpahkan oleh Bupati melalui Peraturan Bupati Rokan Hulu nomor 39 tahun 2011 Tentang Pelimpahan Wewenang Kepada Camat di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu oleh Camat Rambah adalah faktor regulasi, faktor administrasi dan faktor sosial budaya.

Daftar Pustaka

Buku

Ali Faried dan Syamsu Andi Alam. 2012. *Studi Kebijakan Pemerintah*. PT. Refika Aditama. Bandung.

Arikunto, Suharsimi. 1996. *Prosedur Penelitian : Suatu Pendekatan*

Praktek, PT. Rineka Cipta: Jakarta.

Agussalim Andi Gadjong. 2007. *Pemerintahn daerah*, Ghalia Indonesia, Bogor.

George C Edward III, (edited), 1984. *Public Policy Implementing*. Jai Press Inc, London. England.

Harold D. Laswell, 1971, *A Preview of Policy Sciences*, American Elsevier, New York.

Ig Warsito, 2005. *Dasar-Dasar Ilmu Organisasi*. Andi: Yogyakarta.

Inu Kencana Syafie, 2003. *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*. PT Bumi Aksara : Jakarta.

Islamy, M Irfan. 1997, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Bumi Aksara: Jakarta.

Marbun S.F dan Mahfud, 1987. *Pokok-pokok hukum administrasi Negara*, Yogyakarta : Liberty.

Moleong, J Lexi. 2000. *Metode Penelitian Kualitatif*. Remaja Rosdakarya: Bandung.

Nawawi, Hadari. 1990, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Gadjah Mada University Press: Jogjakarta.

Nugroho, D Rian. 2003, *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi Dan Evaluasi*,

- Elekmedia Komputindo:
Jakarta.
- Philipus, M. Hadjon. 2009. *Wewenang Pemerintah*. PT. Gramedia Pustakan Utama. Jakarta.
- Prajudi Admosudirdjo, 1980. *Administrasi dan Management Umum*. Ghalia Indonesia: Jakarta.
- Sadu Wasistiono, Ismail Nurdin dan M. Fahrurrozi, 2009, *Perkembangan ORGANISASI KECAMATAN Dari Masa Ke Masa*, Fokusmedia Bandung
- Sunggono, Bambang. 1994, *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*, Sinar Grafika: Jakarta.
- Surandajang. 2005. *Babak Baru Sistem Pemerintahan Daerah*. Kasta hasta Jakarta.
- Suriawikarta, Bay, 1997. *Pengertian Policy dan Policy Analysis*. Diklat Kuliah “Analisis Kebijakan Publik”. Bandung : PPS Unpad – LAN.
- Syukur, M Abdullah. 1986, *Perkembangan dan Penerapan Studi Implementasi Kebijakan*, P4N: Jakarta.
- Wahab, S.A. 1997, *Analisa Kebijakan Negara dari Formulasi ke Impelentasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara: Jakarta
- Wibowo, Eddy. 2005, *Seni Membangun Kepemimpinan Publik*. BPFE: Yogyakarta.
- Laporan dan Peraturan Perundang-undangan**
- Peraturan Bupati Rokan Hulu Nomor 39 Tahun 2011 Tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Bupati Rokan Hulu Kepada Camat Untuk Melaksanakan Urusan Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Tentang retribusi perizinan Nomor 06 Tahun 2011
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.
- Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.